



**JÁSZ-NAGYKUN-SZOLNOK
VÁRMEGYEI
CÍMZETES FŐJEGYZŐ**

ELŐTERJESZTÉS

A Vármegyei Közgyűlésnek

A Vármegyei Önkormányzat 2023. évi éves ellenőrzési jelentése elfogadására

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló, többször módosított 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Bkr.) 48. §-ának megfelelően a belső ellenőr az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével elkészíti az éves ellenőrzési jelentést.

A J-N-Sz Vármegyei Önkormányzati Hivatal belső ellenőre, az államháztartásért felelős miniszter által közzétett módszertani útmutató figyelembevételével készítette el az éves ellenőrzési jelentést.

A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési jelentést a Korm. rendelet 49.§ (3a) bekezdése szerint „a jegyző a tárgyévet követően, legkésőbb a zárszámadási rendelet elfogadásáig- a vármegyei közgyűlés elé terjeszti jóváhagyásra.”

A Vármegyei Önkormányzati Hivatalnál a belső ellenőrzési feladatok ellátása változatlanul külső szakértő bevonásával, megbízási szerződés formájában történik. Az éves jelentés ennek figyelembevételével készült.

A beszámoló az előterjesztés mellékletét képezi.

Jász-Nagykun-Szolnok Vármegyei Közgyűlés

...../2024. (.....) számú határozata

a Vármegyei Önkormányzat 2023. évről szóló éves ellenőrzési jelentése elfogadásáról

A Vármegyei Közgyűlés a Vármegyei Önkormányzat 2023. évi éves ellenőrzési jelentését a melléklet szerinti tartalommal elfogadja.

Erről értesül:

1. Vármegyei közgyűlés tisztségviselői
2. Vármegyei címzetes főjegyző
3. Irodavezetők

Szolnok, 2024. március 27.



Rentzné Dr. Bezdán Edit

Készítette:



Csehné Köteles Rozália
Belső ellenőr

Ellenőrizte:



Dr. Molnár Zoltán
Vármegyei aljegyző, irodavezető

A Jász-Nagykun-Szolnok Vármegyei Önkormányzat 2023. évről szóló éves ellenőrzési jelentése

Vezetői Összefoglaló

Az éves ellenőrzési jelentés célja:

1. Segítse a vármegyei önkormányzat és a hivatal vezetését abban, hogy önkormányzati és hivatali szinten áttekinthesse, elemezhesse, értékelhesse a vármegyei önkormányzat, valamint a vármegyei önkormányzati hivatal tárgyevi belső ellenőrzési tevékenységét, az ellenőrzési tervek teljesítését, valamint a belső ellenőrzési tevékenység által tett megállapítások hasznosítását.
2. Az éves ellenőrzési jelentésből nyerhető információk támogassák a hivatal vezetőjének (Vármegyei Címzetes Főjegyzőnek) a belső kontrollrendszer (ezen belül is különösen a belső ellenőrzés) vonatkozásában végzett koordinációs és harmonizációs tevékenységét.
3. A vezetői felelősség/elszámoltathatóság rendszerének keretein belül a költségvetési szerv vezetői tudatos felelősséget vállalnak a jelentésben foglaltakra, melynek célja, hogy bemutassa a belső kontrollrendszer működését.
4. Az átláthatóság biztosítása és a közpénzek felhasználásának hatékony elősegítése, a nyilvánosság megteremtésével annak érdekében, hogy a vármegyei közgyűlés saját szervezete irányításával és feladatellátásának gyakorlásával is példát mutasson. A beszámoló elkészítése, majd megtárgyalása lehetőséget ad a vármegyei önkormányzat és a hivatal ellenőrzési megállapításainak összegzésére, értékelésére.

I./1. A belső ellenőrzés által végzett tevékenység bemutatása

A Vármegyei Önkormányzati Hivatal vezetője (Vármegyei Címzetes Főjegyző) a belső ellenőrzési tevékenység ellátására 2018. évtől egy fő külső szakértővel kötött megállapodást.

Az adott évi belső ellenőrzés tervezéséhez a belső ellenőr kockázatelemzést végzett.

A belső ellenőrzés a folyamatok és folyamatgazdák azonosítása során a Vármegyei Önkormányzat és a Vármegyei Önkormányzati Hivatal működési folyamataira figyelt. A folyamatok a Vármegyei Önkormányzati Hivatal célkitűzéseinek elérése érdekében készültek.

Az ellenőrzés elvégzéséhez kapacitás felmérés készült, melyben a kapacitás arányban állt:

- a Vármegyei Önkormányzati Hivatal külső ellenőrző személye által ellátandó feladatokkal,
- a kezelt eszközök nagyságával és az ellenőrzések tudatos egymásra épülésével,
- az ellenőrzési tevékenység, a tanácsadó szerepkör, a képzés és az egyéb tevékenységek tervezésével.

I/1/a.) A tárgyévre vonatkozó éves ellenőrzési terv teljesítése, az ellenőrzések értékelése

A Vármegyei Önkormányzati Hivatalnál az éves ellenőrzési terv kapacitás felmérés alapján készült, tartalék időkerettel, az összes ellenőrzési nap meghatározásával.

A tervezet szerint a Vármegyei Önkormányzatnál és a Hivatalnál:

- 2 szabályszerűségi ellenőrzést kellett elvégezni.

A ténylegesen elvégzett ellenőrzések az önkormányzatnál, hivatalnál:

- 2 szabályszerűségi ellenőrzésre került sor.

A teljes kapacitásra tervezett 36 ellenőrzési napból 34 ellenőrzési nap teljesült, melyből

- az ellenőrzésre fordított idő 29 nap volt, mely a helyszíni ellenőrzés és a jelentés idejét is magában foglalja,
- a tanácsadói tevékenységre fordított idő 1 nap volt,
- egyéb feladatra (éves ellenőrzési tervhez kockázatelemzés, ütemterv, éves jelentés, készítése) 4 ellenőrzési nap volt.

Az elvégzett ellenőrzésekről szóló jelentések befejezése áthúzódott 2024. évre, mely tartalmazza az éves ellenőrzési napot.

Az elvégzett ellenőrzésekre az erőforrás-szükséglet elegendőnek bizonyult.

A 2023. évi tervezett ellenőrzések bemutatása

Szabályszerűségi ellenőrzések

1. A Vármegyei Önkormányzat és az Önkormányzati Hivatal bankszámla forgalom bonyolításának, szabályozottságának ellenőrzése

Tervezett időpont: 2023. I. negyedév

Ellenőri napok száma: 8 ellenőrzési nap

Vizsgált időszak: 2022. év 203. I. negyed év

Vizsgálat célja: annak megállapítása, hogy a beérkező számlák iktatása időben megtörténik-e, az utalások előtt a számlák felszerelése, aláírásokkal való ellátása megtörténik-e? A pénzügyi szabályzat és a számlarend alkalmazása megfelelően történik-e?

2. A két beruházáshoz kapcsolódó uniós támogatások, projektek pénzügyi lebonyolításának, elszámolásának ellenőrzése

Tervezett időpont: 2023. III.-IV. negyedév

Ellenőri napok száma: 16 ellenőrzési nap

Vizsgált időszak: 2022. és 2023. év

Vizsgálat célja: annak megállapítása, hogy szabályozásra kerültek-e az uniós forrásokból finanszírozott projektek végrehajtására vonatkozó sajátos szabályok, amelyek meghatározzák a pénzeszközök felhasználására és nyilvántartására szempontjából. Készült-e külön ellenőrzési nyomvonal?

I/1/b./ Az ellenőrzések során büntető-, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás megindítására okot adó cselekmény, mulasztás vagy hiányosság gyanúja kapcsán tett jelentések száma és rövid összefoglalása

A 2023. évi ellenőrzések során nem került sor büntető, szabálysértési, kártérítési, illetve fegyelmi eljárás elindítására, vizsgálatára.

I/2.) A bizonyosságot adó tevékenységet elősegítő és akadályozó tényezők bemutatása

I/2./a.) A belső ellenőrzési egység humánerőforrás-ellátottsága

A Vármegyei Önkormányzati Hivatal külső szakértő bevonásával biztosította a belső ellenőrzés megszervezését 2018. évtől. Belső ellenőri álláshelyet nem tart fenn.

A belső ellenőrre vonatkozó általános és szakmai követelményeket a 22/2019.(XII.23.) PM rendelet 2.§-a tartalmazza. A feladatot ellátó személy megfelel a követelményeknek. A PM által meghatározott regisztrációval rendelkezik.

A külső erőforrás igénybevétele során jól biztosítható a belső ellenőrzés független, tárgyilagos bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenysége.

A belső ellenőr részt vesz a kétévente kötelező ABPE-II. továbbképzésen és bemutatja az arról szóló igazolást. A soros továbbképzése 2024. évben lesz.

I/2./b. A belső ellenőrzési egység és a belső ellenőrök szervezeti és funkcionális függetlenségének biztosítása (Bkr. 18-19. §-a alapján):

A Vármegyei Önkormányzati Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatának melléklete tartalmazza a belső ellenőr feladatköri és szervezeti függetlenségi formáját. A funkcionális függetlenség megsértésére nem került sor.

I/2./c. Összeférhetetlenségi esetek (Bkr. 20. §-a alapján)

Mivel a feladatot külső szakértő látja el, személyét érintő összeférhetetlenségi okok nem álltak fenn a Bkr. 18-19-20.§-a szerint.

I/2./d. A belső ellenőri jogokkal kapcsolatos esetleges korlátozások bemutatása

Az ellenőrzés során általánosan megállapítható, hogy bármilyen dokumentumhoz biztosított volt a belső ellenőr hozzáférése, a bizonylatok eredeti példányát szükség esetén másolatban is rendelkezésre bocsátották, melyek a jelentésekhez bizonyítékként szolgáltak.

I/2./e. A belső ellenőrzés végrehajtását akadályozó tényezők

Az egyéb erőforrás-ellátottsággal kapcsolatosan megállapítható, hogy az eszközellátottság, a szakmai továbbképzés lehetősége biztosított volt. A belső ellenőrzés információellátottsága biztosított, akadályozó tényezők nem álltak fenn.

I/2./f. Az ellenőrzések nyilvántartása

A belső ellenőr egy személyben ellátja a Bkr. 22.§ (1) bekezdésében foglalt belső ellenőrzési vezetői feladatokat is.

Kivéve azokat, melyeket a szerződés jellegénél fogva nem tud ellátni. Egyebek mellett az elvégzett belső ellenőrzésekről a Bkr. 22. és 50. § szerinti nyilvántartáshoz a dokumentumokat biztosítja, de azokat a hivatalban vezetik, és a vármegyei címzetes főjegyző gondoskodik az ellenőrzési dokumentumok megőrzéséről, illetve a dokumentumok és adatok szabályszerű, biztonságos tárolásáról, valamint a nyilvántartás vezetéséről.

I/2./g. Az ellenőrzési tevékenység fejlesztésére vonatkozó javaslatok

A belső ellenőrzés a helyszíni, személyes ellenőrzéseket tette ismét általánossá. A dokumentumok és az adatok továbbításához az informatikai eszközök és adathordozók használata megmaradt.

I/3. A tanácsadó tevékenység bemutatása (Bkr. 48. § a-c) pont)

A Vármegyei Önkormányzati Hivatal, az Önkormányzat vezetése számára nyújtható tanácsadó tevékenységek, melyek szóbeli felkérés alapján történtek:

- Informális tanácsadói megbízások: az önkormányzat testületi és bizottsági ülésein való részvétel, amennyiben az ellenőrzés érintett volt.
- Speciális tanácsadói megbízások: részvétel a hivatalt, az önkormányzatot érintő speciális projekt megvalósításának egyes szakaszaiban.
- Sürgősségi tanácsadói megbízások: részvétel a jelentős költségvetési hatású eseményt követő, a működést jelentősen befolyásoló döntések előkészítésében, átmeneti időszakokra szóló segítség nyújtása, speciális és rövid határidejű feladat. A számlázáshoz, számla befogadáshoz kapcsolódó Áfával kapcsolatos kérdések.

II. A belső kontrollrendszer működésének értékelése ellenőrzési tapasztalatok alapján:

II/1.) A belső kontrollrendszer szabályszerűségének, gazdaságosságának, hatékonyságának és eredményességének növelése, javítása érdekében tett fontosabb javaslatok

A 2023. évi ellenőrzés fontosabb megállapításai, következtetései és javaslatai

1. A Vármegyei Önkormányzat és az Önkormányzati Hivatal bankszámla forgalom bonyolításának, szabályozottságának ellenőrzéséről

Megállapítás:

- A helyszíni ellenőrzés során szűrőpróbaszerűen (2022. év 01., 04., 08., 12. havi, 2023. 01.03. havi bank) vizsgálatra kerültek az Önkormányzat és a Hivatal bankkivonatai a mellékletekkel együtt. A számszaki egyeztetések során eltérés nem állapítható meg.
- A Hivatal által befogadott számláknál alaki és tartalmi hiányosságok nem fordultak elő, mert minden esetben csak a megfelelő bizonylatok rendelkezésre állása alapján, után történtek a kifizetések.
- A befogadott számlák alapján kiadási utalványrendelet készült, melynek teljesítésigazolása, utalványozása, érvényesítése megtörtént. Az utalványrendelet rögzítését a pénzügyi ügyintéző aláírásával igazolta.
- A munkavállalók részére teljesített kisebb kifizetések – munkába járás költsége - a munkáltató részéről engedélyezettek.
- Az Önkormányzat és a Hivatal a Magyar Államkincstárnál vezeti a pénzforgalmi számláját.
- A költségvetési támogatás az Önkormányzat számlájára érkezik, de a hivatali dolgozók bérének kifizetéséhez a Hivatal számlájára finanszírozásként kerül át.
- A finanszírozás átvezetéséről belső bizonylat készül a Pénzkezelési és a Kötelezettségvállalási Szabályzat szerint.
- A kötelezettségvállalásra, utalványozásra, érvényesítésre és ellenjegyzésre vonatkozó előírásokat a költségvetési szerv vezetője hagyta jóvá, a szabályzat részletesen tartalmazza a hatásköri rendeket.
- A Hivatalban a banki pénzforgalomhoz kapcsolódóan készpénz felvétele helyett, csak bankkártyával való fizetés történik.

Következtetés:

- A Pénzkezelési Szabályzat és Kötelezettségvállalás, utalványozás, érvényesítés, ellenjegyzés Szabályzata tartalmazza a feladat és hatásköröket.

Javaslat:

- A bankszámlaforgalom bonyolításához alkalmazandó két szabályzat folyamatos aktualizálása az esetleges személyi változások miatt szükséges.

2. A két beruházáshoz („Természetbúvár játszóház és túraközpont létesítése Tiszafüreden” és az „Iparterület fejlesztés Karcagon,”) kapcsolódó uniós támogatások, projektek pénzügyi lebonyolításának, elszámolásának ellenőrzéséről

Megállapítások:

- A beruházások megvalósításával kapcsolatosan megállapítható, hogy megfelelően vizsgálták és értékelték-e a beruházás szükségességét, végeztek gazdaságossági számításokat a beruházási döntést megelőzően. Készült projektterv, árbevétel és költség terv a beruházáshoz kapcsolódóan.
- Lefolytatták a közbeszerzési eljárást, megfelelő időben beszerezték a szükséges hatósági engedélyeket. A két projekt beruházása kidolgozott műszaki és pénzügyi terveken alapult.
- A Vármegyei Önkormányzat idegen forrás bevonása nélkül, 100 % támogatás keretében tervezte a költségvetésében a két projekt megvalósítását.
- A projektekre 2020-2021-2022. években érkezett a támogatási előleg, az Önkormányzat Magyar Államkincstárnál vezetett elkülönített számláira.
- A kivitelezőkkel 2022. év utolsó negyedében kötötték meg a szerződéseket, készültek el a kötelezettségvállalások. A szerződések szerint, a kivitelezők előleg számla benyújtására és a beruházás előre haladása szerinti részszámla beadására jogosultak.
- Az engedélyek miatt, a beruházások a fordított Áfa hatálya alá tartoznak, melynek kezelése az ASP Kaszper programjában külön figyelmet igényelt.
- Mindkét projekt, megvalósítást követően üzemeltetésre, működtetésre kerül, ami az Áfa visszaigénylését tette lehetővé. Az Önkormányzat korábban éves Áfa bevalló volt, mely a projektek miatt havi bevallásra változott.
- A Hivatal gazdasági szervezete végezte az ellenőrzést, hogy a bizonylatokkal alátámasztott kiadások az adott tárgyi eszköz beszerzéséhez, létesítéséhez kapcsolódnak-e, az analitikus nyilvántartások vezetésével.
- A TOP-1.1.1-16-JN2-2020-00001 számú projektre (*Természetbúvár játszóház*) 1 278 979 000 Ft a támogatás, melyből az aktiválandó eszközök összege: 1 158 900 000 Ft. Ebből 92 000 000 Ft eszközök, a többi ingatlan.
- A TOP-1.2.1-16-JN2-2020-00001 számú projektre (*Ipari Park*) 864 911 000 Ft a támogatás, melyből az aktiválandó eszközök összege: 817 511 000 Ft. Ebből 6 000 000 Ft eszközök, a többi építés.
- Mindkét beruházás a Jász-Nagykun-Szolnok Vármegyei Önkormányzat könyveiben szerepel, aktiválásuk, a vagyon nyilvántartásba vétele ott történik.
- A projekt gazda (a Területfejlesztési Ügynökség Nonprofit Kft) vállalta, hogy a nyilvántartásba vételt követően a hasznosításról gondoskodik, vállalja, ellátja. Ennek érdekében több intézkedést kellett fogyanatosítani. (Önkormányzat törzskönyvi nyilvántartásának, SZMSZ-ének módosítását, a telephelyek és a biztosított szolgáltatások TEÁOR besorolásának meghatározását, COFOG bővítését.)

Következtetés:

- A 2022. évben fel nem használt támogatás, a 2023. évi költségvetésben előző évi pénzmaradványként rendelkezésre állt, melyet az Önkormányzat „Eredményszemléletű bevételek passzív időbeli elhatárolásaként” mutatott ki a mérlegében.

- Az „Iparterület fejlesztés Karcagon” című projekt 2023. évben további támogatás előleget kapott, mely költségvetési rendelet módosítást eredményezett.
- A két projekt műszaki átadás-átvétele 2023. év végén megtörtént.
- A beruházások aktiválását követően történhet a bérleti üzemeltetési feltételek kidolgozása.

Javaslatok:

- A bérleti, üzemeltetési díjak összegének megállapításánál a megtérülési időt és a visszapótlást kell figyelembe venni. Az ingatlanok értékcsökkenésének elszámolása 2 %-os mértékű.
- A jelenleg hatályos Számvetési politikát és a többi gazdálkodási szabályzatot (pénzkezelési is) módosítani kell a tevékenység bővülése miatt.
- Az ingatlanok bérbe- üzemeltetésbe adásának időpontja, a bérbeadás összege, nem befolyásolja, hogy a Jász-Nagykun-Szolnok Vármegyei Önkormányzat a beruházás során élt az Áfa visszaigénylés lehetőségével. Fontos, hogy a Vármegyei Önkormányzat a NAV törzsadatokban, a nem lakás célját szolgáló saját tulajdonú ingatlanok bérbeadása esetén az „Áfa körbe tartozó” legyen.

II/2.) A belső kontrollrendszer öt elemének értékelése

A belső ellenőrzés a 2023. évi szabályszerűségi ellenőrzések során több, a gazdálkodásra vonatkozó szabályzatot is vizsgált, melyek a hivatal belső kontrollrendszerét befolyásolják.

- **kontrollkörnyezet:**

A hivatal belső környezetében történt változások során a Vármegyei Önkormányzati Hivatal Közgyűlési és Pénzügyi Irodájában 1 fő új munkatárs felvételére került sor, mert a korábban felvett számviteli ügyintéző évközből távozott.

E miatt a hivatal vezetése előírta több gazdálkodási szabályzat aktualizálását, hogy biztosítsák a jogszabályi előírásoknak megfelelő zavartalan működést. Az Alapító Okirat és az SZMSZ tartalmazza a szervezet céljait, szervezeti felépítését. A gazdálkodási szabályzatokkal, munkaköri leírásokkal meghatározásra kerültek a feladat és felelősségi körök.

- **kockázatkezelési rendszer:**

A Vármegyei Önkormányzati Hivatal az Integrált Kockázatkezelési Szabályzatba foglalta a szervezet tevékenységében, gazdálkodásában rejlő kockázatokat, valamint meghatározta az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, valamint azok teljesítésének, folyamatos nyomon követésének módját.

Az integrált kockázatkezelési rendszer koordinálásáért felelős személy – integritás felelős - a folyamatgazdák (irodavezetők) együttműködve a szabályzatnak megfelelően, - évente készít kockázatelemzést a kiemelt gazdasági folyamatokhoz (tervezés, pályázatok pénzügyi bonyolítása, leltározás, beszámoló készítés)

- **kontrolltevékenység:**

A folyamatba épített kontrollok kialakítása (egyeztető, felülvizsgálati és jóváhagyó), működtetése megfelelő az elektronikus ügyiratkezelés alkalmazásával, az összeférhetetlenségi szabályok betartásával (döntés előkészítés, teljesítés igazolás stb.), számon kérhetőség biztosításával (munkaköri leírásokban egyértelmű feladat- és felelősségi körök meghatározása, dokumentálás), a folyamatok szereplőinek meghatározásával.

A kulcsfontosságú kontrollok alkalmazásának - a pénzügyi folyamatok engedélyezése, jóváhagyása, nyomon követése – aktualizálása szükséges, a munkatársak változása miatt.

- **információs és kommunikációs rendszer:**

Magában foglalja az átláthatóság biztosítását, a megbízható informatikai háttér megteremtését, az adatvédelem és adatbiztonság megfelelő kialakítását, a szabályozott adatszolgáltatás és beszámoltatási rendszer működtetését (feladatok, felelősök, határidők), a szabályszerű, megbízható iktatást és iratkezelést.

- **monitoring rendszer:**

A hivatal monitoring rendszere az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből áll.

A címzetes főjegyző gondoskodott az operatív tevékenységektől független belső ellenőrzés kialakításáról és megfelelő működtetéséről.

A vezetés támaszkodik a külső és belső ellenőrzéstől származó, a kontrollrendszer esetleges hiányosságait bemutató észrevételekre, megállapításokra, a rendszer korszerűsítését célzó javaslatokra. Ha szükséges intézkedési tervet készít, melynek végrehajtását kontrollálja.

III. Az intézkedési tervek megvalósítása

A 2023. évi belső ellenőrzési javaslatokra készült intézkedések megvalósítása.

A bankszámla forgalom bonyolításának, szabályozottságának ellenőrzésével kapcsolatban:

- A bankszámlaforgalom bonyolításához szükséges két szabályzat folyamatos aktualizálására - az esetleges személyi változások miatt- a Közgyűlési és Pénzügyi Iroda vezetője utasítást adott ki.

A két beruházáshoz kapcsolódó uniós támogatások, projektek pénzügyi lebonyolításának, elszámolásának ellenőrzésével kapcsolatban:

- A 2023. évi nyitást követően a 36-os számlaosztályban az előlegek részletezőre való könyvelése megtörtént, a könnyebb egyeztetetőség és visszavonás érdekében.
- 2023. évben az „Iparterület fejlesztés Karcagon” című projekt 349.824.83.- Ft támogatás előlegével az Önkormányzat költségvetési rendeletének módosítását elvégezték.
- A projektekre még a beruházás szakaszában elkezdődött az Önkormányzat üzemeltetési feladataira való felkészülés. Főjegyzői utasítás keretében.